

CUADERNOS 20

Pobreza, crisis humanitarias y cooperación para el desarrollo

Septiembre 2017



Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
En Madrid, 15 de septiembre de 2017
publicaciones@circulocivicodeopinion.es
Impreso: Gráficas San Enrique (Madrid)
Depósito Legal: M-7615-2012
ISSN 2254-1837
Editado en España

CUADERNOS 20

Pobreza, crisis humanitarias
y cooperación para el desarrollo

Septiembre 2017





El CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN asume como propios únicamente los textos de los *Documentos* que, tras la correspondiente deliberación y aprobación, se publican con su firma.

Las opiniones contenidas en los *Informes* encargados por el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, y firmados por sus respectivos autores, son de la exclusiva responsabilidad de estos.

ÍNDICE

Pobreza, crisis humanitarias y cooperación para el desarrollo 5

Informes

La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual 11
José Antonio Alonso

Conflictos humanitarios y crisis violentas: de la respuesta a la prevención 25
Jesús A. Núñez Villaverde
Francisco Rey Marcos

POBREZA, CRISIS HUMANITARIAS Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

El proceso de globalización ha elevado, como nunca, los niveles de interdependencia entre los países, más allá de las fronteras. Las influencias mutuas se tornan cada vez más poderosas, superando las barreras de la geografía y el idioma. Las sociedades se ven afectadas por decisiones que se toman en lugares muy alejados de su control, mientras que las externalidades entre países, no solo las de naturaleza económica, se hacen cada vez más poderosas y ubicuas. Pese a ello, la comunidad internacional se ha revelado incapaz para crear los mecanismos de gobernanza internacional requeridos para gestionar con eficacia esas nuevas interdependencias. Como consecuencia, nuestro mundo se ha hecho más integrado, pero también más inseguro. Cabría decir que, en el presente, el riesgo de cualquier país depende crucialmente no solo de los riesgos propios, sino también de las vulnerabilidades que padezcan los demás. De ahí la necesidad de invertir en un entorno internacional estable, si se quieren preservar las condiciones de seguridad propias.

Son muy diversos los potenciales factores de riesgo vigentes en la actualidad, pero existe la convicción de que muchos de ellos se encuentran potenciados, cuando no directamente causados, por los extraordinarios niveles de desigualdad que rigen a escala internacional. En un entorno de capacidades tecnológicas y productivas crecientes, la persistencia de la pobreza extrema, en sus múltiples manifestaciones, cuestiona la consistencia moral de la sociedad que la consiente. A la vez, es fuente de problemas para la gobernanza del sistema internacional que a todos, pobres y ricos, afecta. Al fin, la desigualdad y la pobreza están en la base de las presiones migratorias descontroladas, del deterioro de entornos ecológicos frágiles, de la emergencia de pandemias altamente transmisibles, de las dificultades para gestionar la estabilidad financiera o, en fin, del surgimiento de focos de violencia e inseguridad internacional.

Ninguno de los problemas mencionados podrá ser resuelto con la mera corrección de la pobreza y de las desigualdades vigentes, pero es claro que sin esa acción redistributiva será muy difícil que ese tipo de problemas encuentre solución. Entre otras cosas porque la desigualdad, cuando alcanza niveles agudos y se sostiene en el tiempo, es un factor que corroe la legitimidad de las instituciones sobre las que se articula la acción colectiva, dificultando las condiciones de una gobernanza democrática. Esto sucede no solo a nivel internacional, sino también en el seno de cada uno de los países, donde la existencia de sectores "perdedores" por el proceso de globalización, cuando no son debidamente atendidos (o compensados), puede dar lugar a reacciones disruptivas del orden vigente, con elevados costes para todos. La decepción generada por los resultados de consultas recientes a la población, entre ellas el referéndum del *Brexit*, revela la inesperada reacción de una población que se siente desatendida.

No es la primera vez que el mundo avanza en el proceso de globalización; y se debería tener la perspectiva histórica suficiente como para advertir acerca de los factores que promovieron en el pasado la regresión en ese proceso. Aunque no sea la única causa que lo provocó, las desigualdades entonces vigentes, tanto a nivel internacional como en el seno de los países, alimentaron la sensación de inseguridad de sectores crecientes de la población, que acabaron por abrazar causas imposibles, que hicieron retroceder a la humanidad décadas y causaron un enorme sufrimiento a las poblaciones afectadas.

Al fin, cuando la desigualdad es elevada, en un entorno altamente interdependiente, es quimérico —y costoso en términos de gobernabilidad democrática— suponer que la seguridad de los más afortunados pueda descansar en el blindaje de sus privilegios y en la exclusión recurrente de los desfavorecidos. Se trataría de una senda no solo costosa para la convivencia colectiva, sino también manifiestamente ineficaz. Más bien habrá que pensar que el mejor modo de garantizar esa seguridad descansa en la capacidad del sistema para hacer a los demás partícipes del progreso que colectivamente se promueva. La redistribución de la renta y de las oportunidades es, por tanto, parte crucial de una gobernabilidad democrática y estable, tanto a nivel nacional como internacional.

Los problemas a los que aluden los anteriores comentarios alcanzan en la actualidad un perfil, si cabe, más agudo. Naciones Unidas cifra en más de 65 millones las personas que han tenido que abandonar sus lugares de residencia como consecuencia de conflictos o de catástrofes. Es la cifra más elevada de personas desplazadas y refugiadas desde la Segunda Guerra Mundial. Solo como consecuencia del conflicto de Siria, se estima que cinco millones de personas han tenido que abandonar el país, tratando de asentarse en los países vecinos. La respuesta de Europa a esta crisis ha resultado decepcionante y muy poco compatible con los compromisos que los propios países asumieron en la Convención del Estatuto de los Refugiados, suscrita en 1951. El gobierno español se sumó a esa penosa reacción, acogiendo, hasta el momento, a apenas el 7% de la población a la que se había comprometido. El efecto que causa este desinterés de la comunidad internacional por el sufrimiento de las personas, cuando se ha sido partícipe de las causas que lo han provocado, proporciona reacciones de enfado e ira en las poblaciones



afectadas y facilita la tarea de quienes pretenden manipular esos sentimientos al servicio de propósitos inconfesables.

La combinación de conflictos y factores ambientales adversos en las zonas del Sahel y del Cuerno de África, ha conducido a una de las más severas crisis alimentarias de la historia reciente, que se prolonga, además, desde hace casi una década. Una crisis que afecta, de manera muy especial a países como Nigeria, Somalia, Sudán del Sur o Yemen, donde cerca de la mitad de los niños y niñas padecen desnutrición. Y mientras esto sucede, la acción humanitaria sigue ocupando una cuota menor del conjunto de los recursos que la comunidad internacional otorga como ayuda al desarrollo, mientras esta última se mantiene estancada a escala internacional desde hace un lustro. En el caso de España la situación se torna más grave, si cabe, al haberse producido una de las caídas más agudas en el panorama internacional de los recursos dedicados a ese tipo de tareas. En apenas seis años, la ayuda al desarrollo ha caído desde el 0,46% del PNB, en 2009, a apenas el 0,12%, en 2015. Ese retroceso ha situado a España en los últimos puestos dentro de la OCDE por su compromiso en materia de ayuda desarrollo (el promedio de la OCDE en 2015 era del 0,30% del PNB).

Consciente de la relevancia que tiene asentar el orden internacional sobre unas bases de progreso compartido y sostenible, Naciones Unidas aprobó, en septiembre de 2015, la *Agenda 2030 para un Desarrollo Sostenible*. Se trata de un programa ambicioso y universal, que compromete a todos los países, pobres y ricos, a un esfuerzo compartido para transitar hacia estrategias de desarrollo socialmente incluyentes y ambientalmente sostenibles, a lo largo de los próximos tres lustros. La existencia de esa Agenda constituye un estímulo y una oportunidad para que los países alineen sus esfuerzos en torno a objetivos mensurables que todos han identificado como relevantes: los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Avanzar en ella es una forma de sentar las bases para un mundo más pacífico y gobernable. Son muchos los países que ya han iniciado la tarea de adoptar y aplicar la Agenda; no así España, donde el gobierno todavía no ha definido ni sus compromisos, ni los procedimientos a través de los cuales se va a aplicar y dar seguimiento a esa Agenda. Conviene señalar que si el gobierno español ha permanecido, hasta el momento, pasivo en esta materia, no sucede lo mismo con otros agentes de la sociedad, incluyendo algunas empresas, universidades, gobiernos autónomos o ayuntamientos, que han iniciado las tareas para definir sus compromisos en relación con los ODS en el ámbito de sus competencias.

Los dos textos que componen este *Cuadernos* analizan alguno de los problemas aquí señalados. La contribución de José Antonio Alonso, “La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual”, sitúa el papel que tiene esta política pública en el ámbito internacional, como uno de los limitados mecanismos que existen para corregir, de forma deliberada, los procesos de exclusión que genera el mercado. Evalúa el autor la Agenda 2030 como una oportunidad única para que los países afronten, de forma concertada, alguno de los principales desafíos que enfrenta el sistema internacional. En ese contexto, la ayuda internacional será un pequeño componente en el conjunto de los recursos que la Agenda 2030

requiere movilizar. Aun así, seguirá siendo un mecanismo crucial no solo como fuente de financiación internacional, especialmente para los países más pobres, sino también como mecanismo para compartir experiencias y capacidad técnica. El hecho de que nuevos países, muchos de ellos procedentes del mundo en desarrollo, se hayan sumado a esta política —a través de la cooperación Sur-Sur— no hace sino enriquecer el sistema internacional y fortalecer el sentido de responsabilidad compartida que tiene la corrección de las asimetrías distributivas y la gestión de los problemas comunes a escala global.

Por su parte, el trabajo de Jesús Núñez y Francisco Rey, "Conflictos violentos y crisis humanitarias: de la respuesta a la prevención", se detiene en el análisis de los conflictos que asolan el panorama internacional, describiendo su nueva morfología y el acrecentado coste que tienen sobre las poblaciones civiles. La comunidad internacional ha tratado de gestionar estas crisis a través de una lógica reactiva, en la que, además, han prevalecido los intereses particulares de los países implicados, debilitando a Naciones Unidas y dificultando el diseño de respuestas arbitrales y colectivas. La solución consiste en operar de un modo justamente inverso, haciendo prevalecer la prevención, a través del tratamiento equilibrado de los factores que están en la causa de los conflictos y situando la defensa de los derechos humanos en la base de las respuestas internacionales. Tratar de afrontar la prevención lleva a los autores a conectar con una buena parte de los objetivos que se derivan del primero de los ensayos, insistiendo en la necesidad de combatir la desigualdad y sentar las bases de un mundo estable que distribuya equitativamente las oportunidades de progreso.

De la lectura de los dos trabajos se podrían extraer algunas consecuencias útiles para orientar la respuesta política. Cinco son las que el **Círculo Cívico de Opinión** quiere subrayar:

- Primera, en un mundo crecientemente interdependiente no caben las respuestas aisladas y autónomas de los países: es necesario sentar las bases de una acción cooperativa a escala internacional que permita afrontar los desafíos que a todos nos conciernen. El sistema multilateral, aun con sus imperfecciones, constituye el mecanismo más idóneo para construir esa acción cooperativa. En un momento en que emergen tentaciones aislacionistas, es necesario subrayar el valor del multilateralismo, apoyando el papel que Naciones Unidas tiene en la construcción de respuestas colectivas basadas en el derecho internacional y en la defensa de los derechos humanos.

- Segunda, los países deben sentirse animados a participar en la construcción de respuestas normativas satisfactorias a los problemas globales (como el cambio climático o el terrorismo internacional), pero deben también respetar, de forma escrupulosa, aquellos acuerdos que ellos mismos han suscrito (como la Convención del Estatuto del Refugiado). No es compatible que se presuma el Estado de derecho en el ámbito nacional y se practique la vulneración de normas en el espacio internacional. Si el mundo persigue ser gobernable, lo será porque se asiente sobre normas justas que a todos obliguen. En este sentido, todos los países deben sentirse concernidos por los compromisos que



derivan de los acuerdos internacionales en materia de acogida de aquella población que huye de los escenarios de conflicto para preservar sus vidas. España debe hacer gala de esos compromisos y cumplir, sin dilación ni excusa, con lo acordado en el seno de la Unión Europea, acogiendo a los refugiados a los que se ha comprometido.

- Tercera, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye una oportunidad única para que los países avancen de forma concertada hacia objetivos, en los ámbitos económico, social y ambiental, que se comparten como deseables. El gobierno español debe tratar de aprovechar el tiempo perdido y avanzar rápidamente en la adaptación e implementación de la Agenda, implicando para ello al Parlamento y al conjunto de la ciudadanía.

- Cuarta, es importante que los países renueven su compromiso con la cooperación para el desarrollo, como uno de los mecanismos disponibles para corregir de forma deliberada las exclusiones que pueda generar el proceso de globalización. Aunque se trata de una política delicada, los estudios confirman que cuando se aplica correctamente y se evitan incentivos perversos, su efecto puede ser claramente positivo. España debe recuperar cuanto antes su política de cooperación, dándole la dimensión y alcance que se corresponde con el peso que nuestro país tiene en el entorno internacional.

- Quinta, dentro de la cooperación para el desarrollo es necesario potenciar la ayuda humanitaria, habida cuenta de las crisis generadas en los últimos tiempos y los costes humanos a que han dado lugar. No basta, sin embargo, con aumentar los recursos, es necesario también proceder a una reforma en profundidad del sistema de acción humanitaria para mejorar su eficacia, conectando con los esfuerzos de prevención y de respuestas coordinadas a escala internacional.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
Septiembre 2017

CONFLICTOS VIOLENTOS Y CRISIS HUMANITARIAS: DE LA RESPUESTA A LA PREVENCIÓN

Jesús A. Núñez Villaverde
Francisco Rey Marcos
Codirectores del Instituto de Estudios sobre Conflictos
y Acción Humanitaria (IECAH)

Tanto los conflictos violentos como las crisis humanitarias producidas por ellos y por desastres de otros tipos acompañan la historia de la humanidad desde sus inicios y nada apunta a su desaparición a corto plazo. En términos generales las respuestas articuladas para hacerles frente han basculado entre su aceptación como castigos divinos, esperando pasivamente a que la ira de los dioses amaine, y una réplica selectiva (de ahí el concepto de "conflictos olvidados") y reactiva (solo cuando ya se ha producido la catástrofe o el estallido generalizado de violencia) más orientada a gestionar los problemas —aliviando sus efectos más visibles para restaurar cuanto antes la situación de partida— que a resolverlos. Por el contrario, el enfoque preventivo —que obliga a tomar en consideración las causas estructurales que alimentan el problema en cuestión— ha sido mucho más infrecuente y su balance —como demuestra el caso de la ONU tras 72 años de andadura— es, cuando menos, insatisfactorio. En consecuencia, pese a los ríos de tinta vertidos en torno a ellos, tanto la prevención de conflictos violentos como la reducción de desastres siguen siendo asignaturas pendientes en el mundo actual.

En lo que afecta a estas cuestiones, el actual contexto internacional viene definido a grandes rasgos por:

- *Nuevos tipos de conflictividad violenta.* Mientras sigue siendo muy improbable el estallido de una guerra interestatal global, hoy son mucho más frecuentes las guerras intraestatales, donde confluyen una multiplicidad de actores armados, con frecuencia apoyados y financiados desde el exterior, en conflictos que se alargan en el tiempo hasta hacerse crónicos. Aunque el número de víctimas mortales es, en general, menor al registrado en la primera mitad del pasado siglo, aumenta sin cesar el uso de la violencia directa contra la población civil, violando abiertamente el derecho internacional humanitario (DIH) y el resto de normas que regulan los conflictos bélicos. Además, es cada vez más evidente que la violencia está dejando de ser un medio para lograr un objetivo político, pasando a convertirse en un simple modo de vida para muchos de los combatientes que no encuentran otra vía para cubrir sus necesidades.
  Igualmente, resulta cada vez más inquietante que, como ocurre en muchos lugares de Latinoamérica (con el Triángulo Norte que forman El Salvador,

Guatemala y Honduras a la cabeza), se registren altos niveles de muertes violentas sin que exista formalmente ninguna guerra en marcha, respondiendo a una violencia indiscriminada alimentada por altas brechas de desigualdad y exclusión entre diferentes colectivos y a la incapacidad del Estado para garantizar el monopolio del uso de la fuerza. Estas "otras situaciones de violencia" representan uno de los retos más importantes en materia humanitaria y de derechos humanos, ya que generan situaciones de desplazamiento forzado y otras formas de sufrimiento humano, que apenas son abordadas por los organismos nacionales o internacionales.

- *Unipolaridad en términos de liderazgo global.* Estados Unidos ostenta el liderazgo mundial, tanto en el terreno militar como en el económico, científico-tecnológico, cultural y, más recientemente, energético. Aunque otros actores —como la Unión Europea, China o Rusia— aspiran a ser reconocidos potencias de envergadura mundial, Washington sigue a la cabeza, tratando de aprovechar la oportunidad histórica que se le ha presentado para consolidar su hegemonía a largo plazo. No obstante, esa supremacía ni lo convierte en un policía mundial —legitimado para defender los intereses de la comunidad internacional—, ni le garantiza la invulnerabilidad ante los riesgos y amenazas que definen el mundo globalizado que nos toca vivir.

- *Debilidad de la ONU.* Tras haberlo intentado sin éxito en diversas ocasiones, actualmente no se percibe una voluntad política suficiente para llevar a cabo la necesaria reforma de la ONU, dotándola de los medios imprescindibles para cumplir su tarea de promover el desarrollo, gestionar los temas de paz y seguridad y defender los derechos humanos. Por desgracia, la organización ha quedado nuevamente bloqueada y reducida a un mero papel de cajón de sastre, en el mejor de los casos, humanitario para paliar los desajustes producidos por un *statu quo* que privilegia a unos pocos a costa de la miseria y falta de oportunidades de muchos otros. El nuevo Secretario General António Guterres, como hizo su predecesor Ban Ki-Moon en la última fase de su mandato, parece querer poner el énfasis en la prevención a todos los niveles, pero el nuevo escenario internacional y la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca no parecen augurar avances a corto plazo. Tampoco en el ámbito estrictamente humanitario las expectativas son halagüeñas y la Cumbre Mundial Humanitaria, primera de la historia, celebrada en Estambul en mayo de 2016, sirvió para poner de manifiesto las limitaciones que la ONU tiene para estar a la altura de los retos actuales.

- *Riesgos y amenazas globales cada vez más complejos.* A diferencia de la Guerra Fría, hoy somos más conscientes de que nos enfrentamos a una serie de riesgos y amenazas que van más allá del holocausto nuclear. La exclusión, las pandemias, el cambio climático, los desastres producidos por amenazas no tan naturales, los flujos de población descontrolados, el crimen organizado, el terrorismo internacional y los comercios ilícitos constituyen parte sustancial del listado de unos problemas que se identifican por su carácter transnacional —lo que implica que superan las capacidades individuales de cualquier Estado— y multidimensional —con unas raíces principalmente sociales, políticas y económicas—. Muchas de las variables citadas se manifiestan de modo conjunto en muchos países configurando un panorama de gran complejidad.



Como planteó hace ya algunas décadas el sociólogo alemán Ulrich Beck, vivimos en sociedades del riesgo y, sin embargo, no hemos sabido incluir esta variable en la planificación de políticas públicas nacionales e internacionales que permitan prevenirlos, enfrentarlos y recuperarse de ellos habiendo aprendido algo en el camino.

- *Brechas de desigualdad en ascenso.* La OCDE insiste en que aumenta sin cesar la polarización entre una minoría desarrollada y una creciente mayoría que no puede aspirar a una vida digna en sus propios países. Esa brecha es, desde la perspectiva *polemológica*, el factor *belígeno* más potente que existe; de tal manera que, como ocurre a diario en la ribera mediterránea, si no se logra al menos reducirla a niveles soportables, solo cabe esperar más violencia y más presión migratoria por parte de quienes ya no tienen nada que perder y tratan desesperadamente de huir de lugares en los que su vida carece de valor alguno, sus derechos son violados sistemáticamente y donde no existen posibilidades de satisfacer sus necesidades más elementales.

- *Crisis existencial de la Unión Europea.* La UE es, además del club más exclusivo del planeta en términos de bienestar y seguridad, el ejemplo más exitoso de la historia en prevención de conflictos violentos. Combinando sus considerables capacidades diplomáticas, económicas, políticas y militares, es el actor mejor equipado para responder a los desafíos a los que nos enfrentamos. Sin embargo, actualmente está sumida en una crisis, tanto institucional como económica, que cabe definir como existencial. No solo está en riesgo el propio proceso de integración, sino que, además, el "ombliguismo nacionalista" de los aún Veintiocho le impide contar con una voz común en el escenario internacional para defender sus intereses y para contribuir decisivamente a un mundo más justo, más seguro y más sostenible. Ni tan siquiera en materia de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria la UE ha mantenido una posición digna y respetuosa de sus valores originarios, mientras que su actuación respecto a la llegada de personas que huyen de diversos conflictos en demanda de asilo y protección internacional ha ahondado aún más en esta crisis.

- *Debilidad y falta de legitimidad del sistema humanitario.* Pese al aumento de fondos, que supusieron más de 28.000 millones de dólares en el año 2015, o al creciente número de organizaciones que suministran asistencia, en conjunto, el llamado sistema humanitario se encuentra en una situación en la que no es capaz de asignar los recursos en función de las necesidades de las poblaciones afectadas, ni de garantizar la protección de sus derechos. Más del 80% de la acción humanitaria se concentra en países que sufren conflictos violentos y en respuesta a crisis crónicas con cierta visibilidad mediática. Los problemas de coordinación y uso eficaz de recursos no han mejorado mucho y la desigualdad en la respuesta es evidente. A ello se suma el que, cada vez más, este sistema es percibido como portador de valores y principios occidentales que chocan con los de muchos contextos culturales. Como resultado de ello, la universalidad de la acción humanitaria está claramente en cuestión.

En su conjunto, esa caracterización del panorama internacional se traduce en que actualmente se contabilicen más de 1,6 millones de muertes violentas al año

en todo el planeta, con unos 35 focos de conflicto violento activos y alrededor de 230 millones de personas residiendo permanentemente fuera de sus lugares de nacimiento (de los cuales algo más de 65 millones son refugiados y desplazados). Respecto a los desastres producidos por otras amenazas, muchas de ellas naturales, en el año 2015 afectaron a más de 110 millones de personas en todo el mundo, ocasionando la muerte de más de 22.000. Estos datos están por debajo de la media de años anteriores en cuanto a número de víctimas mortales, pero no en cuanto a pérdidas económicas ni a otros efectos como el desplazamiento. Cada vez más personas se ven obligadas a dejar sus hogares como "desplazados ambientales" al haber cambiado las condiciones ecológicas que hacían posible su subsistencia. Del mismo modo, se constata que las crisis alimentarias provocadas por sequías, pero también paradójicamente por inundaciones, son cada vez más frecuentes.

Ante esa realidad, y dominados por un cortoplacismo y parcheo que nada puede resolver realmente, se puede optar por "más de lo mismo", asumiendo entonces que solo en el mejor de los casos se podrá ganar algo de tiempo hasta que el problema en cuestión vuelva a mostrarse con una fuerza aún más desestabilizadora. Pero, visto al menos desde el privilegiado mirador de la UE, también se puede (y se debe) adoptar un enfoque alternativo que entienda que:

- *El desarrollo y la seguridad son dos caras de la misma moneda*. Dado que ni por principios éticos ni por razones fácticas es posible encastillarse en una supuesta fortaleza europea que nos haga invulnerables a lo que ocurra en nuestras periferias, es preciso implicarse en mejorar la suerte de quienes nos rodean. Nuestro desarrollo y nuestra seguridad no pueden estar basados en el subdesarrollo y la inseguridad de los otros. Eso implica que, aunque solo sea por puro egoísmo inteligente, debemos emplear nuestros ingentes medios para promover simultáneamente (no secuencialmente) bienestar y seguridad a escala global.

- *Tanto las respuestas como la prevención deben ser multilaterales y multidimensionales*. Esa realidad ineludible obliga a asumir que las respuestas necesarias deben ser multilaterales (porque nadie en solitario puede resolverlas), multidimensionales (porque no basta con medios militares para atender problemas sociales, políticos y económicos) y de largo aliento (porque nada se soluciona de la noche a la mañana).
  Disponemos tanto de una extraordinaria capacidad para diagnosticar los problemas, riesgos y amenazas globales que nos afectan como de una amplia experiencia acumulada (en éxitos y fracasos) y de un conjunto de capacidades muy notables en todos los terrenos. Solo queda por activar la imprescindible voluntad política para salirse de una pauta de comportamiento que sigue apostando por respuestas (habitualmente militaristas y reactivas) que han demostrado su incapacidad para obtener resultados satisfactorios. El hecho de que solo el 0,5% de los atentados terroristas registrados en todo el planeta en 2015 se produjeran en países donde no hay un conflicto violento y donde hay un aparato estatal funcional debería servir de guía para apostar decididamente por la prevención de conflictos violentos, la reducción del riesgo de desastres y la legitimidad y funcionalidad de muchos regímenes políticos.



- *Los problemas son de naturaleza política y las soluciones también deben ser políticas.* Con demasiada frecuencia se constata que la ausencia de voluntad política, más allá de donde estén en juego los intereses vitales de las principales potencias, acaba traduciéndose en un traspaso de responsabilidades a los actores de la cooperación y a los organismos humanitarios. Es elemental entender que estos últimos son, por definición, vitales paliativos de los efectos más perniciosos de los desajustes que produce el sistema; pero no está en sus manos la posibilidad de resolver problemas que superan con creces sus capacidades y sus mandatos. Son, en muchos casos, el "mínimo común denominador" de una respuesta que necesita de otros enfoques.

- *La coherencia de políticas es un punto de partida básico.* La mano derecha tiene que saber en todo momento qué hace la mano izquierda, tomando como base la seguridad humana, el derecho internacional y los valores y principios que definen al Estado de derecho. Aunque solo sea movidos por el ya mencionado egoísmo inteligente, ya es tiempo de entender que la defensa de valores y principios es también defensa de intereses. Esta coherencia no debe confundirse con la mera instrumentalización de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria al servicio de intereses de seguridad o de carácter geopolítico que, obviamente, no se guían por principios humanitarios.

- *El derecho internacional está aquí para quedarse.* Los marcos jurídicos que con gran esfuerzo se han ido construyendo a lo largo de la historia para garantizar mínimos de protección a los seres humanos deben ser un marco de referencia inexcusable. No solo, por supuesto, los derechos humanos, sino también el derecho internacional de los refugiados, sistemáticamente incumplido en la mal llamada crisis de refugiados, y el derecho internacional humanitario, cada vez más violado por países poderosos en los conflictos armados.

En un escenario como el descrito más arriba y con las limitaciones que los actuales planteamientos de respuesta están teniendo, es posible formular algunas recomendaciones generales, en un esfuerzo común para el que se necesita no solo la colaboración de los gobiernos nacionales, sino también la implicación directa de los actores económicos y de la sociedad civil en su conjunto:

- *Apoyar y fortalecer un multilateralismo efectivo, con la ONU como foco principal de actuación,* dado que ningún país en solitario puede hacer nada sustancial. El planteamiento conceptual ya está formulado desde 2005, con el informe del entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, titulado "Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos", resumido en la idea de que no puede haber seguridad sin desarrollo, ni desarrollo sin seguridad, ni ninguno de ellos si no hay un respeto pleno de los derechos humanos.

- *Recuperar el mandato esencial de la ONU* vinculado con la prevención de los conflictos violentos, con el propósito de "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra…", tal como se recoge en el preámbulo de la Carta de San Francisco.

- En el ámbito del desarrollo se trata prioritariamente de *reducir las brechas de desigualdad* que, dentro de cada país y a nivel global, condenan a la marginación y discriminación a buena parte de la humanidad. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son un horizonte mínimo inexcusable para toda la comunidad internacional. A nivel institucional la prioridad es convertir al Consejo Económico y Social de la ONU en un órgano ejecutivo, con capacidad para impulsar medidas que garanticen el comercio justo, la transferencia de tecnología, una arquitectura financiera internacional no discriminatoria y un programa global de conversión y condonación de la deuda externa a cambio de planes de desarrollo que apuesten por los más desfavorecidos.

- En materia humanitaria es preciso *rediseñar el sistema humanitario,* promoviendo un mayor protagonismo de las organizaciones de los países afectados (lo que se ha dado en llamar "localización") con idea de superar el oligopolio de las instituciones del Norte y evitar las duplicaciones que hacen perder eficiencia en las agencias de la ONU.

- En el terreno de la seguridad es necesario superar concepciones limitadas y exclusivamente militaristas. En esta línea, *la seguridad humana —en su múltiple dimensión personal, alimentaria, económica, de salud, ambiental, comunitaria y política— debe ser rescatada como un concepto central de la paz global,* poniendo al ser humano en el centro de la agenda.

- En cuanto a los *derechos humanos,* tomados habitualmente en consideración solo de manera selectiva, es preciso *entender la necesidad de incorporarlos como un tercer pilar fundamental de un nuevo orden internacional.* Hasta el momento tan solo se ha logrado reconvertir a la extinta Comisión en un Consejo de Derechos Humanos, pero todavía parece lejano el momento en el que la Declaración Universal de los Derechos Humanos sea considerada como una auténtica vara de medir tanto en clave interna como en el escenario internacional.



